

TÜRK HUKUKUNDA MUHTAÇLIK AYLIĞI İŞLEMLERİNİN YARGISAL DENETİMİ

Judicial Audit of Needy Pension Procedures in Turkish Law

Yunus ERASLAN*

Hüseyin BİLGİN**

Öz

Anayasanın 61. maddesine göre Devlet, engellilerin korunması, sosyal hayata katılımını sağlayıcı tedbirleri alır. 65 yaş üstü yaşlı kişiler de Devlet tarafından korunacaktır. Bu kişilere yapılacak olan Devlet yardımı ve sağlanacak diğer haklar ile kolaylıklar kanunla düzenlenmiştir.

Fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan engelli, engelli yakını ve yaşlı olan vatandaşların korunmasına yönelik, sosyal adaleti pekiştirici tedbirlerle adil bir gelir dağılımı sağlamak ve toplumda, sosyal dayanışma ve yardımlaşmayı sağlamak amacıyla 3294 sayılı Kanun ve 2022 sayılı Kanun'da özel düzenlemelere yer verilmiştir.

2022 sayılı Kanun'a göre, muhtaç olduğuna karar verilen engelli olanlara, engelli yakınına veya 65 yaşını doldurmuş Türk vatandaşlarına, sosyal


* Doç. Dr., Adana 1. İdare Mahkemesi Başkanı, e-posta: ab97707@adalet.gov.tr, ORCID ID: 0000-0002-9660-5519.

** Doç. Dr., Afyon Kocatepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Kamu Hukuku Bölümü, İdare Hukuku Anabilim Dalı Başkanı, e-posta : huseyinbilgin22@hotmail.com, ORCID ID: 0000-0003-1887-792X

Makale Gönderim Tarihi/Received: 14.10.2024.

Makale Kabul Tarihi/Accepted: 12.12.2024.

Atıf/Citation: Eraslan, Yunus ve Hüseyin Bilgin. "Türk Hukukunda Muhtaçlık Aylığı İşlemlerinin Yargısal Denetimi." *ASBÜ Hukuk Fakültesi Dergisi* 6, no. 2 (2024): 1552-1583.

"Bu eser, Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License ile lisanslanmıştır. / This work is licensed under Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License." 

yardımlaşma ve dayanışmayı sağlamak amacıyla belli tutarlarda aylık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları tarafından bağlanmaktadır. Bu kapsamda engelli olanlara, engelli yakınına veya 65 yaşını doldurmuş Türk vatandaşlarına ilişkin olarak, bu kişilerin muhtaç olduğuna ve aylık bağlanmasına, muhtaç olmadığına, aylığın kesilmesine, dönüştürülmesine, azaltılmasına veya artırılmasına, mahsubuna dair işlemler tesis edilebilmektedir. Bu işlemlere karşı açılan davalarda, görevli yargı yerine ilişkin olarak uyuşmazlıklar çıkmakta ve bu durum yargılamanın uzamasına sebebiyet vermektedir. Çalışmamızda muhtaçlık aylığı kapsamında, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları tarafından tesis edilen işlemler ve bu işlemlere karşı açılan davalarda görevli yargı yeri sorunu yargı kararları ışığında incelenecektir.

Anahtar Kelimeler: Muhtaçlık Aylığı, İdari Yargı, Adli Yargı, Uyuşmazlık Mahkemesi, Yargıtay.

Abstract

According to Article 61 of the Constitution, the State shall take measures to ensure the protection of the disabled and their integration into social life. The elderly shall be protected by the State, State assistance to the elderly and other rights and facilities to be provided shall be regulated by law.

In order to protect disabled, disabled relatives and elderly citizens who are in poverty and in need, to ensure fair distribution of income distribution with measures to reinforce social justice, to ensure social assistance and solidarity, special regulations are included in the Social Assistance and Solidarity Incentive Law No. 3294 and the Law No. 2022 on the Granting of Pensions to Needy, Powerless and Destitute Turkish Citizens who have reached the age of 65.

According to Law No. 2022, a certain amount of pension is granted to disabled persons, relatives of disabled persons or Turkish citizens over the age of 65, who are determined to be in need by Social Assistance and Solidarity Foundations, in order to ensure social assistance and solidarity. In this context, regarding the disabled persons, relatives of the disabled persons or Turkish citizens who have reached the age of 65, transactions can be established regarding the needy and monthly pension, not needy, deduction, conversion, reduction, increase, offsetting of the pension. In the lawsuits filed against these transactions, disputes arise

regarding the competent jurisdiction and this situation causes prolongation of the proceedings. In our study, within the scope of the needy pension, the transactions established by the Social Assistance and Solidarity Foundations and the question of the competent jurisdiction in the lawsuits filed against these transactions will be examined in the light of judicial decisions.

Keywords: Needy Pension, Administrative Judiciary, Judicial Judiciary, Court of Disputes, Supreme Court.

GİRİŞ

Her toplumda, nüfusun belirli bir kesimi yaşlı veya engellilerden oluşmaktadır. Yaşlı ve engelliler, toplumun diğer kesimlerine nazaran daha fazla korunmaya ve kolaylıklar sağlanmaya ihtiyaç duyan kişilerdir. Sosyal devlet anlayışı da yaşlı ve engellilerin özel olarak korunmayı gerektirir. Anayasaya göre yaşlılar ve engelliler, sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gerekenler kapsamında görülmektedir. Bu kişilere sağlanacak olan Devlet yardımları ve diğer haklar ile kolaylıklar kanunla düzenlenecektir (AY m. 61). Bir Devletin yaşlı, engelli ve muhtaçlara hangi düzeyde sosyal güvenlik hizmeti verdiği, o devletin ne seviyede sosyal devlet olduğuyula doğrudan bağlantılıdır.¹ Anayasaya göre, kanun önünde, herkes siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep, dil, ırk, renk, cinsiyet, ve benzeri sebeplerle ayırım yapılmaksızın eşittir. Ancak yine Anayasa da engelliler, yaşlılar, çocuklar, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile gazi ve maluller için bu kişiler lehine alınacak tedbirler ise Anayasal eşitlik ilkesine aykırılık oluşturmamaktadır (AY m. 10).

Türk hukuk sisteminde, yaşlıları ve engellileri koruma niteliği taşıyan sosyal destek ve yardım uygulamaları yönünden en temel düzenlemelerden başında 01.07.1976 tarihli ve 2022 sayılı "65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun" gelmektedir. Yürürlüğe girdiği tarihten bu yana çok sayıda değişiklik yapılan 2022 sayılı Kanun'da son olarak 7420 sayılı Kanun'la değişiklik yapılmıştır. 2022 sayılı Kanun, hukuk

¹ Aziz Can Tuncay ve Ömer Ekmekçi, *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri* (İstanbul: Beta Yayınları, 2023), 754.

sistemimizde uygulanan sosyal yardım ve dayanışma kurumunun en önemli unsurlarından biridir.²

2022 sayılı Kanun yürürlüğe girdiği tarih itibariyle kamu kaynaklı, “65 Yaş Aylığı” olarak da bilinen ilk sosyal yardım uygulamasını konu alan bir hukuki düzenlemedir.³ 2022 sayılı Kanun’da sonradan yapılan değişikliklerle engelli vatandaşlar da kapsama alınmış ve Kanun muhtaç durumdaki yaşlı veya engelli kişilere destek sağlayan bir düzenleme mahiyetine kavuşmuştur.⁴

2022 sayılı Kanun’da belirtilen ödemelerden faydalanabileceklerin başvuru usulü, hak sahipliğinin belirlenmesi, kontrolü ve ödemelerin yapılmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla 25.01.2013 tarih ve 28539 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan “65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz Ve Kimsesiz Türk Vatandaşları İle Özürlü ve Muhtaç Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Yönetmelik” yürürlüğe girmiştir.

2022 sayılı Kanun kapsamında yaşlı ve engellilere aylık bağlanabilmesi için ilgililerin, muhtaç olması gerekir. 2022 sayılı Kanun kapsamında muhtaç sayılabilmek için;

a) 65 yaş üstü aylığı bağlanmasında, aynı evde ikamet edip etmediklerine bakılmadan aylık bağlanacak kişinin kendisi ve eşine ait tüm gelirler toplamı esas alınır. Bu gelirlerin kişi başına düşen ortalama aylık gelir tutarı asgari ücretin aylık net tutarının üçte birinden az olması ve bu tutardan fazla gelir elde etmesinin mümkün olmaması gerekir.

b) Engelli ve/veya on sekiz yaş altı engelli yakını aylık ödemesi için, her türlü gelirler toplamı esas alınır. Aynı hane içinde kişi başına düşen ortalama aylık gelir miktarı asgari ücretin aylık net tutarının üçte birinden az olması ve aynı tutardan fazla gelir sağlaması mümkün olmaması gerekir. (Yön. m. 7).

² Cüneyt Olgaç, “65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz ve Kimsesiz Türk vatandaşları İle Özürlü ve Muhtaç Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanmasında Usul ve Esaslar,” *Sosyal Güvenlik Dünyası* 12, no. 61 (2009): 18 vd.

³ Yusuf Alper, *Sosyal Sigortalar Hukuku* (Bursa: Dora Yayınları, 2015), s. 24.

⁴ Ertuğrul Yuvalı, “2022 Sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkındaki Kanunun Değerlendirmesi ,” *Türkiye Adalet Akademi Dergisi* 10, no. 37 (2019): 52 vd.

Çalışmamızın amacı, 2022 sayılı Kanun kapsamında muhtaçlık aylığı çerçevesinde tesis edilen işlemler ve bu işlemlerin yargısal denetiminin yargı kararları ışığında irdelenmesidir.

I. 2022 SAYILI KANUN KAPSAMINDA MUHTAÇLIK AYLIĞI ŞARTLARI

2022 sayılı Kanun kapsamında muhtaçlık aylığı bağlanabilmesi için aranan şartlar öncelikle başvuracak kişinin Türk Vatandaşı olması, 65 yaşını doldurmuş olması veya belli bir oranda engelli olması ile muhtaç olması (belirli bir miktarda aylık gelire sahip olmaması) şeklinde ifade edebiliriz.

A. Türk Vatandaşı Olmak

2022 sayılı Kanun kapsamında muhtaç olduğu tespit edilenlere aylık bağlanabilmesi için, kişinin Türk vatandaşı olması gerekir.⁵ Bu şart hem muhtaç yaşlı hem de muhtaç engelliler veya engelli yakınları için aranır.

Anayasaya göre vatandaşlık, kanunun gösterdiği şartlarla kazanılır ve ancak kanunda belirtilen hallerde kaybedilir (1982 Anayasası m. 66). 1982 Anayasası Türk vatandaşlığını bireyle devlet arasında kurulan hukuki bir bağ olarak tanımlamaktadır.⁶

5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununa göre Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlığı, ya doğumla ya da sonradan kazanılır (m. 5). Doğumla kazanılan Türk Cumhuriyeti vatandaşlığı, doğum yeri veya soy bağı esaslarına göre herhangi bir işleme gerek kalmaksızın kendiliğinden kazanılır. Doğumla kazanılacak olan vatandaşlık doğumdan itibaren hüküm ve sonuç ifade eder (m. 6). Sonradan kazanılan Türk vatandaşlığı ise evlat edinilme, seçme hakkının kullanılması veya yetkili makam kararıyla gerçekleşir (m. 9).

⁵ Cumhuriyet Sinan Özdemir, "65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz Ve Kimsesiz Türk Vatandaşları İle Özürlü ve Muhtaç Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması," *Sosyal Güvenlik Dünyası* 9, no. 41 (2007): 91 vd.

⁶ Şeniz Anbarlı Bozatay , "5901 Sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu'na Göre Türk Vatandaşlığı'nın Kazanılması," *Yönetim Bilimleri Dergisi* 8, no. 2 (2010): 171 vd.

Türk vatandaşlığı, muhtaçlık aylığının talep tarihinde olması yeterli değildir. Muhtaçlığa bağlı aylığın alındığı dönem boyunca Türk vatandaşlığının devam etmesi gerekir.⁷ Türk vatandaşlığından çıkarılması ve Türk vatandaşlığı korunmadan başka bir devletin vatandaşlığına girilmesi durumu, aylığın kesilme sebebidir (Yön m. 11-2/d).

B. 65 Yaşını Doldurmuş veya Engelli (Engelli Yakını Dahil) Olmak

2022 sayılı Kanun kapsamında muhtaç olduğu tespit edilenlere aylık bağlanabilmesi için, kişinin 65 yaşını doldurmuş olması, 18 yaşını doldurmuş engelli olması veya 18 yaşını doldurmamış engellinin yakını tarafından bakımının üstlenilmiş olması gerekmektedir. (2022 SK m. 1, 2) 65 yaşın belirlenmesinde, doğum tarihinde sonradan yapılan düzeltmeler dikkate alınmayacaktır. (2022 SK m. 1/3) İlgililerin engelli olduklarının, ilgili mevzuatı çerçevesinde alınacak sağlık kurulu raporu ile kanıtlanması gerekmektedir. (2022 SK m. 2/1-a)

Muhtaçlık aylığı hak edebilmek için, 18 yaşını dolduran engellilerin talebine rağmen Türkiye İş Kurumu tarafından işe yerleştirilememiş olması gerekir. 18 yaşını dolduran engellinin, başkasının yardımı olmaksızın hayatını devam ettiremeyecek durumda olduğu sağlık kurulu raporu ile kanıtlanmış ise Türkiye İş Kurumu tarafından işe yerleştirilememiş olması aranmaz.⁸ (2022 SK m. 2)

C. Muhtaç Olmak veya Muhtaç Olmadığı Kabul Edilmemek

2022 sayılı Kanun kapsamında aylığa hak kazanabilmenin en önemli şartı muhtaç olma durumudur. Genel olarak muhtaçlık, bireylerin temel ihtiyaçlarını asgari düzeyde karşılamaya yeterli gelirlinin bulunmaması hali olarak ifade edilebilir.⁹

⁷ Murat Gökteş, Erden Çakar ve Murat Özdamar, *Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Emeklilik ve Primsiz Rejim* (Ankara: Yaklaşım Yayıncılık, 2011), 90.

⁸ 2022 sayılı Kanunun uygulanmasında; engel durumuna göre toplam engel oranı % 40 ile % 69 arasında olanlar “engelli”, engel durumuna göre toplam engel oranı % 70 ve üzeri oranda olanlar ise “başkasının yardımı olmaksızın hayatını devam ettiremeyecek derecede engelli” olarak kabul edilir (Yön. m. 12).

⁹ Mehmet Zülfi Camkurt, “Yaşlılık ve Yaşlıların Sosyal Güvenliği Kapsamında 65 Yaş Aylığı Bağlanması İşlemleri,” *Kamu-İş Dergisi* 13, no.3 (2014): 83 vd.

2022 sayılı Kanun kapsamında muhtaçlık durumu belirlenirken asgari ücretin aylık net tutarı esas alınmaktadır. 2022 sayılı Kanun'a göre, kişi başı ortalama aylık geliri on altı yaş üstü için belirlenen aylık asgari ücret tutarının üçte birinden fazla olanlar ile bu miktardan daha fazla gelir elde etmesi mümkün olan kimseler muhtaç olarak kabul edilmemekte ve bu kişilere muhtaçlık aylığı bağlanmamaktadır (m. 1, m. 2/3).

Buna göre, kişi başı ortalama aylık geliri aylık net asgari ücret tutarının üçte birinin tespitinde, 65 yaşını doldurmuş Türk vatandaşları yönünden kişinin her türlü kendisine ve eşine ait tüm gelirler toplamı esas alınmakta iken (m. 1), engelliler veya engelli yakınları yönünden, her türlü gelirler toplamı esas alınmak suretiyle, aynı ev içinde yer alan kişi başına düşen ortalama aylık gelir miktarı esas alınmaktadır (m. 2/3).

2022 sayılı Kanun'a göre ister engelli ister 65 yaşını doldurmuş Türk vatandaşları olsun, aylık kişi başına düşen gelir miktarı asgari ücretin aylık net tutarının üçte birinden fazla olan kimseler "muhtaç" olarak kabul edilemezler.¹⁰

Aynı şekilde, herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan herhangi bir gelir veya maaş hakkından yararlananlar, zorunlu olarak sigortalı olunması gereken bir işte çalışanlar, kendisine nafaka bağlanmış veya nafaka bağlanması mümkün olanlar, 2828 sayılı Kanun hükümlerine göre harçlık ödenenler, kanunen muhtaç olarak kabul edilemez (m. 1, 2).

2022 sayılı Kanun'un 1 ve 2. maddesine göre, kendisine nafaka bağlanmış ya da nafaka bağlanması mümkün olanlar hakkında muhtaçlık kararı verilmesi, dolayısıyla muhtaçlık aylığı bağlanması mümkün değildir. Buna göre, aylık başvurusunda bulunan kişiye Medeni Kanun'un 364. maddesi uyarınca yakınlarından nafaka bağlanma imkanı olup olmadığı hususu Vakıf Mütevelli Heyeti tarafından tespit edilecektir. Başvuran kişiye nafaka bağlanma imkanı varsa bu kişilerin aylık başvurusu reddedilir (Yön. m. 7/7). Medeni Kanuna göre, "Herkes, yardım etmediği takdirde yoksulluğa düşecek olan üstsoyu ve altsoyu ile kardeşlerine nafaka vermekle yükümlüdür. Kardeşlerin nafaka yükümlülükleri, refah içinde bulunmalarına bağlıdır. Eş ile ana ve babanın bakım borçlarına ilişkin hükümler saklıdır" (TMK m. 364).

¹⁰ Refik Korkusuz ve Suat Uğur, *Sosyal Güvenlik Hukuku* (Bursa: Ekin Yayınları, 2022), 102.

2022 sayılı Kanun'da, bağlanan nafaka tutarı gözetilmeksizin, kendisine nafaka bağlanmış ya da nafaka bağlanması mümkün olanların muhtaçlık kararı verilmesi dışında tutulması hususu Anayasaya aykırıdır. Çünkü, bu durumda bulunan kişilere bağlanan veya bağlanması mümkün olan nafaka, çok düşük tutarlarda olabilir. Hatta bu tutar, normal şartlarda kendisine muhtaçlık nedeniyle bağlanacak aylık tutarının da çok altında kalabilir. Kendisine nafaka bağlanmış olsa veya bağlanması mümkün olsa dahi, nafaka tutarı gözetilmeden veya bu konuda somut bir ölçü ya da kıstas belirlenmeden doğrudan muhtaç olunmadığı yönünde getirilen düzenleme, yaşlıların ve engellilerin Devletçe korunması gerektiği yönündeki Anayasanın amir hükmüne aykırıdır. Bu durumda bulunan engelli ve yaşlıların korunmasını sağlamak amacıyla 2022 sayılı Kanun'da değişiklik yapılması yerinde olacaktır. Yapılacak değişiklikle, kendisine nafaka bağlanmış olan veya bağlanması mümkün olan yaşlı ve engellilere, bağlanan veya bağlanacak nafaka tutarı gözetilmek suretiyle somut bir ölçü ya da kıstas belirlenmesi gerekir.

Yine, özel veya kamu kurum ve kuruluşlarınca yeme, içme ve barınma giderleri sürekli olarak karşılanarak bakımı yapılan veya yaptırılanlar, sahip oldukları mallar ve gelirlerini bir sözleşmeyle gerçek ve tüzel kişilere devrederek kendilerine bakılanlar da muhtaçlık aylığına hak kazanmamaktadır (Yön. m. 7).

II. MUHTAÇLIK AYLIĞI MEVZUATI KAPSAMINDA TESİS EDİLEN İŞLEMLER

2022 sayılı Kanun ve Uygulama Yönetmeliği kapsamında, muhtaç olmadığına dair karar, muhtaç olduğu ve aylık bağlanması kararı, muhtaçlık aylığının durdurulması, kesilmesi ve geri alınması yönünde işlemler tesis edilebilmektedir. Konunun anlaşılması yönünden, tesis edilen bu işlemler ayrı başlıklar halinde kısaca açıklanacaktır.

A. Muhtaç Olup Olmadığına (Aylık Bağlanmasına) Dair İşlemler

2022 sayılı Kanun'a göre bağlanacak aylıklara ilişkin başvuru, başvuru yapanların MERNİS sisteminde kayıtlı ikametgâhının bulunduğu yer Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfına yapılır. Söz konusu başvurulara ilişkin tüm iş ve işlemler, anılan Vakıflarca başvuru tarihinden itibaren en geç bir ay içinde

tamamlanır (Yön m. 5, m. 8). Başvuru sonrası ön inceleme yapılır. Ön incelemede, belgelerde herhangi bir eksiklik bulunup bulunmadığına bakılır ve belgelerde herhangi bir eksiklik varsa başvuru reddedilir.¹¹

Evraklarında eksiklik bulunmayanlar hakkında sosyal inceleme yapılır. Sosyal inceleme, ev ziyareti ile sosyal çevre araştırması sonucunda elde edilen bilgilerden oluşmaktadır. Sosyal inceleme sonucunda, elde edilen bilgilerin doğrulanması ve ev halkının genel durumunun mahallinde tespit edilebilmesi için, Vakıf çalışanlarınca başvuruda bulunan kişinin ikametgâhına ve mahalli çevresine gidilmek ve ev ziyaret bilgi formu doldurulmak suretiyle gerçekleştirilir. (Yön m. 6)

En son aşama ise değerlendirme aşamasıdır. Bu aşamada, yapılan değerlendirme sonucu 2022 sayılı Kanun'da muhtaçlığa engel durumu bulunmayan ve kişi başına düşen geliri muhtaçlık sınırı olan asgari ücretin üçte birinden az olanlara aylık bağlanır. Mütevelli Heyetinin kararları 2022 modülü¹² kullanılarak sisteme işlenir.

2022 sayılı Kanun ve Uygulama Yönetmeliğinde muhtaçlığa ilişkin olarak öngörülen şartları taşımayanlar hakkında, muhtaç olmadığına dair karar verilir. Muhtaç olmadığı karar verilenlere muhtaçlık aylığı bağlanmaz.

Kişinin muhtaç olup olmadığına ilişkin kararın alınması ve muhtaç olması halinde muhtaçlık aylığı bağlanmasına ilişkin iş ve işlemler Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarınca yerine getirilir (Yön. m. 19). Bu kapsamda muhtaç olunmadığına dair karar ile, muhtaçlık aylığının açık ve zımnen reddine ilişkin işlemler, aylığın kesilmesi işlemleri Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları tarafından tesis edilecektir (Yön. m. 19)

Muhtaçlık şartlarını sağlasa da Kanun ve yönetmelikte öngörülen diğer şartları taşımayan, gerekli bilgi ve belgeleri ibraz etmeyenlerin aylık başvuruları da reddedilecektir.

¹¹ Yuvalı, "2022 Sayılı," 58.

¹² "2022 modülü: Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri Bilgi Sistemindeki 2022 sayılı Kanun'a ilişkin iş ve işlemlerin yürütüldüğü modülü" ifade eder (65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz Ve Kimsesiz Türk Vatandaşları İle Özürlü ve Muhtaç Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Yönetmelik m. 8).

B. Muhtaçlık Aylığının Durdurulması

2022 sayılı Kanun'un uygulanmasında bazı durumlarda muhtaçlık aylığı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarınca geçici süre ile durdurulabilecektir. Aylıkların kesilmesi ve durdurulması hususu Uygulama Yönetmeliğinin 11. maddesinde ayrıntılı olarak ifade edilmiştir.

Muhtaçlık aylığı alan kişinin aylık aldığı Vakfın bulunduğu yerdeki ikametgâhını başka bir Vakfın görev alanına girecek şekilde değiştirmesi halinde, bu kişinin muhtaçlık aylığı geçici süreli olarak durdurulacaktır. Bu kişiler ikametgah değişikliklerinden itibaren bir yıl içinde yeni ikametgâhlarındaki ilgili Vakfa başvurmaları ve muhtaçlık halinin devam ettiğinin Mütevelli Heyeti tarafından tespit edilmesi durumunda aylıkları durdurulduğu tarihten itibaren geçerli olmak üzere yeniden muhtaçlık aylığı bağlanacaktır. Burada muhtaçlık aylığının kesildiği tarihten başlatılarak hak ettiği ve önceki dönemde ödenmeyen aylıklar da takip eden ilk ödeme döneminde toplu olarak ödenecektir (Yön. m. 11).

Sağlık kurulu raporları belirli süreli olanların rapor süresi dolduğunda, ilgili Vakıf tarafından Sağlık Bakanlığı veri tabanından yeni sağlık raporu temin edilmektedir. Yeni sağlık raporunun Sağlık Bakanlığı veri tabanından temin edilememesi halinde ise ilgililerin bu raporlarını Vakfa teslimi gerekir. Sağlık Kurulu rapor süresi dolmasına rağmen yeni sağlık kurulu raporunu teslim etmeyenlerin aylıkları da geçici olarak durdurulacaktır. Ancak geçici olarak durdurulmuş olan aylıklar, rapor süresinin dolmasından itibaren bir yıl içinde yeni raporun vakfa teslimi halinde, durdurulduğu ve son ödemenin yapıldığı tarihi izleyen aydan itibaren yeniden başlatılarak ilk ödeme döneminde topluca ödenecektir. (Yön m. 11).

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından muhtaçlık aylığı bağlanan kişilerin gelir, yaşam düzeyi ve mal varlıkları, bakım ilişkisinin gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği hakkında, inceleme yapmaya veya kamu kurum ve kuruluşları aracılığı ile inceleme yaptırmaya yetkilidir. Bu konuda Bakanlık tüm resmi ve özel idari kurum, kuruluşlar ile şahıslardan her türlü bilgi ve belgeyi isteyebilir. Yapılan bu inceleme sonucunda muhtaç olmadıkları tespit edilenlerin bağlanmış aylık ödemesi durdurulur. Bunların muhtaçlık durumu yeniden değerlendirilmesi amacıyla Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğünü tarafından ilgili SYDV'na bildirim yapılır. (Yön m. 17).

Geçici durdurma işlemleri, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları tarafından tesis edilir ve 2022 modülü kullanılarak sisteme işlenir.

C. Muhtaçlık Aylığının Kesilmesi

2022 sayılı Kanun ve Uygulama Yönetmeliğinde öngörülen bazı durumlarda muhtaçlık aylığı, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı kararıyla kesilir. Uygulama Yönetmeliğin 11/II'de gösterilen hallerde aylıklar ilk ödeme döneminin başından itibaren kesilecektir. Bu haller ise;

1. İlgili kişinin ölümü,
2. İlgili kişinin yardımdan ve/veya aylıktan feragat etmesi
3. 18 yaşından küçüğe bakan yakınları açısından baktıkları kişinin 18 yaşını doldurması
4. 18 yaşından küçük engelliye bakan kişilerin engelli ile aynı evde ikamet etmemesi ya da aynı evde ikamet ediyor olmasına rağmen 18 yaş altı engelliye bakımda bulunmaması, engelli için tahsis edilen aylığın engelli yararına kullanılmadığının tespit edilmesi
5. Aylık bağlanan kişinin Türk Vatandaşlığından çıkartılması veya yabancı bir ülke vatandaşlığına Türk vatandaşlığını bırakarak geçmesi
6. Engellilik hali ile ilgili olarak süreli sağlık kurulu raporu olan kişilerin rapor süresi dolmasına rağmen süresi içerisinde yeni sağlık kurulu raporunu teslim etmemesi
7. Muhtaçlık aylığı aldığı SYDV'nın bulunduğu yerdeki ikametgahını değiştirme ve bu ikametgah değişikliğini de bir yıl içinde yeni ikametgahındaki Vakfa bildirmeme, başvurmama hali
8. Muhtaçlık aylığını kesintisiz olarak on ay süreyle alınmaması
9. SGK kapsamında bir gelir veya aylık almaya başlayanlar ve SGK bağlı olarak bir işte çalışmaya başlayanlar, Medeni Kanuna göre nafaka bağlananlar veya bağlanması gerekenler, kamu veya özel kurumlarında sürekli olarak bakımı ve barınması sağlananlar veya hayat boyu bakım sözleşmesi vb yollarla kendilerine baktırma, muhtaçlık sınırına eşit veya üzerinde nafaka almakta olması

veya gelir elde etmekte olması sebepleriyle aylık bağlanması koşullarının kaybedilmesi halinde

10. Medeni Kanuna göre nafaka alabilecek kişilerden olması veya aylık kişi başına düşen gelirin yüksek olması veya muhtaçlık halinin ortadan kalktığı sonradan tespit edilmesidir.

Yukarıda sayılan durumlardan her hangi birisinin varlığının tespiti halinde muhtaçlık ve/veya engelli aylığı SYDV tarafından kesilecektir. Bu sebeplerden herhangi biri nedeniyle aylığı kesilenlerin yeniden aylık talebinde bulunmaları halinde başvurular yeni başvuru olarak değerlendirilecektir.

D. Muhtaçlık Aylığını Dönüştürme, Azaltma ve Artırma İşlemleri

65 yaş üstü muhtaçlık aylığı bağlanan kişilerin aynı zamanda engelli olması halinde aylığı başkasının yardımı olmaksızın hayatını devam ettiremeyecek derecede engelli aylığına dönüştürülebilir. Bunun için yaşlı aylığı alan kişinin sağlık kurulu raporu ile ispatlanan yüzde yetmiş oranı ve üzerinde engelli olması gerekir. Bu kişilerin ayrıca hane başına düşen gelir şartını da sağlamalıdır. Bu kişilerin aylıkları raporun vakıf kaydına girdiği tarihten sonraki ilk ödeme döneminde yeni duruma göre ödenecektir (Yön m. 13/1-3). Aynı şekilde bu kişilerin engel oranında düşüş olması ve aylığının azalması gerekmesi halinde de son raporun Vakıf kaydına girdiği tarihi izleyen dönemde yeni azaltılan miktar üzerinden ödeme gerçekleştirilecektir. Muhtaçlık aylığının dönüştürme, artırma ve azaltma işlemleri, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları tarafından tesis edilir ve 2022 modülü kullanılarak sisteme işlenir.

E. Muhtaçlık Aylığında Mahsup İşlemi ve Geri Alma İşlemleri

Engelli aylığı alan kişinin engel aylığı almasına dayanak olan engellilik oranının azalması halinde duruma göre ödenen aylık miktarı da azaltılabilir. Engelli aylığına esas alınan sağlık kurulu raporunda engellilik oranı düşen kişinin raporu ilgili SYDV tarafından Sağlık Bakanlığı veri tabanından alınabilecektir. Ancak veri tabanından bu raporların temin edilmemesi halinde ilgisinin bu raporu teslim etme yükümlülüğü bulunmaktadır. İlgili kişinin raporun düzenlenmesinden itibaren üç ay içerisinde bu raporu SYDV na vermesi gerekmektedir. Aksi takdirde, bu kişilerin fazladan aldıkları yersiz ödemeler daha

sonra kendilerine ödenecek aylıklardan mahsup edilecek tahsil edilecektir. Bu mahsup işlemi aylığın en fazla dörde birine uygulanacaktır. Ancak borçların bu şekilde mahsuben tahsil imkanı bulunmaması halinde Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığıınca alacağın takibi yapılacaktır (Yön. m. 13/1-3).

Aynı şekilde muhtaçlık aylığının kesilmesi gereken ödeme dönemi başından itibaren istihkaklarından fazla veya yersiz ödenen aylıklar ile tahakkuk ettirilmiş faiz, borcun tahsilinden önce aynı kişiye tekrar aylık bağlanmış olması durumunda aylıklarından mahsup edilir. Borçların mahsup yoluyla tahsil imkânının kalmaması halinde de Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından bu alacakların takip ve tahsili sağlanacaktır (Yön. m.15).

Aylıkların kesilmesini gerektiren durumları aylık almakta olanlar veya aylık sahiplerinin yakınları (eş, ana, baba, vasi, vekili vb) üç ay içinde ilgili SYDV'na bildirmekle yükümlüdürler. Bu yükümlülüğe uymayarak yersiz aylık tahsilinde bulunanlardan ödenmiş olan aylıklar için ödeme tarihinden tahsil tarihine kadar geçen süre için kanuni faizi ile birlikte Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından borç tahakkuk ettirilerek, takip ve tahsili sağlanır (Yön. m.14/I).

Aylığa hak kazanmak üzere düzenlenen belgelerin de gereçe uygun olarak düzenlenmesi gerekir. İlgilerince aylık bağlanmasına esas alınan belgelerin gerçeğe uymadığı tespit edilmesi halinde, ödenmiş olan aylıklar da geri tahsil edilecektir. Bu tahsilat haksız ödeme tarihinden tahsil tarihine kadar geçen süre için Türkiye İstatistik Kurumunca her ay için belirlenen Tüketici Fiyatları Endeksi (TÜFE) aylık değişim oranları esas alınarak hesaplanacak tutarıyla birlikte yapılacaktır. Tahsilatı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı yapacaktır (Yön. m.14/I).

Muhtaçlık aylığının bağlanması, durdurulması, kesilmesi, dönüştürme, artırma ve azaltma işlemleri Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları tarafından tesis edilmekte iken, mahsup, borç çıkarma ve geri tahsilat işlemleri ise Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından yapılmaktadır. Bunun temel sebebi, muhtaçlık aylıklarının Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bütçesinin ilgili tertibinden ödenmesinden kaynaklanmaktadır.

2022 sayılı Kanuna eklenen maddelerle, yersiz ödenen ve geri alınması gereken muhtaçlık aylıkları devamlı olarak terkin edilmektedir.¹³

3/11/2022 tarihli ve 7420 sayılı Kanun ile 2022 sayılı Kanuna eklenen geçici beşinci maddeye göre; *“Gerçeğe uygun olmayan sağlık kurulu raporu kullanımı nedeniyle yapılan ödemeler hariç olmak üzere, bu Kanun kapsamındaki kişilere bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihe kadar yersiz ödenen ve geri alınması gereken aylıklar ile bunlardan doğan ceza ve faizler terkin edilir. İlgililer hakkında herhangi bir adli, idari ve icrai takibat yapılmaz. Yersiz ödemeler kapsamında maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce idare tarafından yapılan tahsilatlar, ilgililerine iade edilmez”*.

III. MUHTAÇLIK AYLIĞI İŞLEMLERİNDE SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA VAKIFLARININ YERİ VE ÖNEMİ

Muhtaçlık aylığı işlemlerinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının özel bir yeri bulunmaktadır. Çünkü, 2022 sayılı Kanun kapsamında tesis edilen muhtaç olmadığına dair karar, muhtaçlık ve aylık bağlanması kararı, muhtaçlık aylığının durdurulması, kesilmesi, dönüştürme, artırma ve azaltma işlemleri Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları tarafından tesis edilen işlemlerdendir.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu kapsamında kurulan vakıflardandır. , 3294 sayılı Kanun'un "Amaç" başlıklı 1. maddesinde kanunun amacı, *ihtiyaç halinde bulunan TC vatandaşları ile diğer Türkiye kabul edilen yabancılara yardım edilmesi, gelir dağılımının adil bir şekilde yapılmasına yönelik tedbirler alınması ve sosyal yardımlaşma ve dayanışmanın teşviki olarak ifade edilmiştir.*

3294 sayılı Kanun'un "Vakıflar" başlıklı 7. maddesinde ise SYDV larıa ilişkin ayrıntılı düzenlemelere yer verilmiştir. Anılan madde hükmüne bakıldığında;

Buna göre, kanunda sayılan amaçların gerçekleştirilmesi, ihtiyaç sahibi olan kişilere aynı ve nakdi yardım yapmak üzere ülke çapında il ve ilçelerde SYDV larının kurulacaktır.

¹³ Yuvalı, “2022 Sayılı,” 65.

Mülki idari amirleri SYDV'lerinin tabi başkanlarıdır. Buna göre, illerde valiler ilçelerde ise kaymakamlar SYDV'lerinin başkanıdır. Büyükşehir belediyesi olmayan illerde vali veya görevlendireceği vali yardımcısı başkanlığında belediye başkanı, defterdar, il milli eğitim müdürü, il tarım müdürü, il aile sosyal hizmetler müdürü ile il müftüsü vakfın mütevelli heyetini oluşturur. İlçelerde ise kaymakamın başkanlığında belediye başkanı, ilçe milli eğitim müdürü, sağlık bakanlığının o ilçedeki başhekim gibi üst düzey görevlisi, ilçe müftüsü ve varsa ilçe tarım müdürü vakfın mütevelli heyetini oluşturur. Ayrıca mütevelli heyetine belirli sayılardaki kişiler de katılır. İl düzeyindeki muhtarlar içerisinde kendi aralarında seçecekleri birer üye, ildeki sosyal yardımlaşma ve dayanışma ile ilgili faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşlarının kendi aralarından seçeceği iki kişi, il genel meclisinin seçeceği iki hayırsever ile ildeki toplantılara katılacaktır. Aynı katılımlar ilçedeki SYDV mütevelli heyetlerine de olacaktır. il veya ilçede sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı amaçlayan sosyal yardım kuruluşu yer almaması halinde il genel meclisince bu kişilerin yerine bir kişi daha hayırsever vatandaşlar arasından seçilir. Belediye başkanı yerine görevlendireceği başkan yardımcısı da mütevelli heyeti toplantılarına katılabilir (m. 7).

Büyükşehir belediyesi olan illerde ise hayırsever vatandaşlar arasından seçilecek olan iki üye il sosyal dayanışma ve yardımlaşma vakıflarına doğrudan vali tarafından, ilçelerde ise kaymakamın teklifi üzerine vali tarafından seçilirler. Bu yerlerde sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı amaçlayan sosyal yardım kuruluşu yer almaması halinde bu kişiler de aynı usulle belirlenir. Bu yerlerde köy muhtarı olmayacağı için mahalle muhtarları köy muhtarı yerine mütevelli heyetinde yer alacaktır. İllerde vali veya vekili olarak görevlendireceği vali yardımcısının başkanlığında büyükşehir belediye başkanı, veya kendisi yerine görevlendireceği büyükşehir belediyesi genel sekreteri ya da genel sekreter yardımcısı, mütevelli heyette yer alabilir (m. 7/3).

Yukarıda geçen mütevelli heyetin ve vakıf kavramlarının neyi ifade ettiği hususu ise Yönetmeliğin "Tanımlar" başlıklı 4. maddesinin (e) bendinde, "mütevelli heyetinin; Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfının, karar organını", (1) bendinde ise "vakfın; Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarını" olarak belirtilmiştir (Yön. m. 4/e- 4/1)

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfının karar organı mütevelli heyetidir. Mütevelli Heyeti kararlarına ilişkin itirazlar ilgili Vakfa yapılır.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfının kamu tüzel kişiliği bulunup bulunmadığı yargı kolunun belirlenmesi bakımından önem arz etmektedir. Anayasa'nın 123 üncü maddesinin üçüncü fıkrasında "Kamu tüzel kişiliği, ancak kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulur." şeklinde belirtilmiştir.

4721 sayılı Kanun'un 101 inci maddesine göre vakıf, "gerçek veya tüzel kişilerin yeterli mal ve hakları belirli ve sürekli bir amaca özgülemeleriyle oluşan tüzel kişiliğe sahip mal toplulukları" şeklinde tanımlanmıştır. Tanımdan da anlaşılacağı üzere vakıf, yeterli mal veya hakların bir hizmete özgülenmesi için bir araya getirilmesidir. Yani açıkça mal topluluğudur. 5737 sayılı Kanun'un 4. maddesinde vakıfların, özel hukuk tüzel kişiliğine sahip olduğu açıklanmıştır. Öncelikle genel kuralın vakıfların özel hukuk tüzel kişisi olarak faaliyet göstermesi olduğu açıktır. Vakıfların, kamu tüzel kişisi olarak kabul edilebilmesi ise istisnai bir hâl olup bu istisnai durumun genel kuralının aksine, tereddüde yer vermeyecek açıklıkta düzenlenmesi şarttır.¹⁴

İstisnanın ayrıca ve açıkça olduğu ispat edilemediği takdirde ya da istisnanın olup olmadığı tereddütlü ise istisnanın olmadığı varsayılır. Çünkü kaide asıl, istisna ise arizî bir niteliktir. İstisnanın olduğu ispatlanmamış ise ilgili konuya kaide uygulanır.¹⁵

Bir uyuşmazlıkta Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfının kamu tüzel kişiliği bulunup bulunmadığı hususunda Yargıtay Hukuk Genel Kurulunca ayrıntılı tespitlere yer verilmiştir. Yargıtay Hukuk Genel Kuruluna göre, 3294 sayılı Kanun'da, bu Kanun gereğince oluşturulan vakıfların kamu tüzel kişisi olduklarına dair açık bir hüküm bulunmamaktadır. Şu hâlde yasa koyucunun bilinçli olarak Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına kamu tüzel kişiliği vermediği, Vakıfların Türk Medeni Kanunu hükümlerine göre kurulmasını, bu kapsamda Yeni Vakıf konumunda ve özel hukuk hükümlerine göre özel hukuk tüzel kişisi olarak faaliyet yürütmesini istediği açıktır. 3294 sayılı Kanun'un ayrı ayrı maddelerinde düzenlemelere yer verilen Sosyal Yardımlaşma ve

¹⁴ Yar. HGK, E. 2023/9-597, K. 2023/1157, 29.11.2023.

¹⁵ Kemal Gözler, 'Yorum İlkeleri', Kamu Hukukçuları Platformu Anayasa Hukukunda Yorum ve Norm Somutlaşması, Tebliğ, 29-30 Eylül, Ankara, *Türkiye Barolar Birliği*, (2012): 43.

Dayanışmayı Teşvik Fonu ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının ayrı hukuki varlığa sahip olduğunu söylemek gerekmektedir.¹⁶

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfının karar organı olan müteveli heyetinin üyelerinden bir kısmı seçilmiş vatandaş ile sivil toplum kuruluşu temsilcilerinden oluşmaktadır. Oy çokluğu ile karar alan müteveli heyetinin üyelerinin bir kısmının seçilerek gelen kişiler olduğu dikkate alındığında bu Vakıfların kamu kurumu olarak kabul edilmesi mümkün değildir.¹⁷

Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kurulunun 09.06.2017 tarihli 2016/3 Esas, 2017/4 sayılı kararı ile "3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ile kurulan vakıfların özel hukuk tüzel kişiliğine sahip olduğu, ayrı işyeri olan bağımsız işveren oldukları" belirlenmiştir. İçtihadı birleştirme kararları, 2797 sayılı Yargıtay Kanunu'nun 45 inci maddesine göre bağlayıcıdır. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının kamu tüzel kişisi olduğuna yönelik kanuni bir düzenleme, Anayasa Mahkemesi iptali kararı yahut aksi yönde içtihadı birleştirme kararı bulunmadığına göre 09.06.2017 tarihli İçtihadı Birleştirme Kararının hâlen bağlacı olduğu kabul edilmelidir.¹⁸

Vakfın gelir kaynakları arasında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonundan aktarılan miktarların yer alması, Vakıf yönetiminin kararlarında Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının ilke kararlarını göz önünde bulundurması ve Vakıfların Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının denetimine bağlı olması Kanun'un açık hükmü karşısında Vakıfların tüzel kişiliğini ortadan kaldırmaz.¹⁹

Bir başka ifadeyle Tüzel kişiliğe haiz olan SYDV'lerinin faaliyetlerinin bir başka kamu kurumu tarafından denetlenmesi Ve/veya bu faaliyetinde dikkate alacağı esasların önceden belirlenmiş olması, tüzel kişiliğin olmadığı anlamına gekmemektedir.²⁰ Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, bir kamu tüzel kişi olmanın ziyade bir özel hukuk tüzel kişisi olduğu görülmektedir.

¹⁶ Yar. HGK, E. 2023/9-999, K. 2024/362, 03.07.2024.

¹⁷ Yar. HGK, E. 2023/9-997, K. 2024/361, 03.07.2024.

¹⁸ Yar. HGK, E. 2023/9-722, K. 2023/1160, 29.11.2023.

¹⁹ Yar. HGK, E. 2023/9-996, K. 2024/360, 03.07.2024.

²⁰ Haluk Hadi Sümer, "Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının İşveren Niteliği," *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Prof. Dr. Fevzi Şahlanan'a Armağan Sayısı*, 74, (2016): 685 vd.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfının kamu tüzel kişiliği olup olmadığı, tesis ettiği işlemlerin idari işlem kabul edilip edilmeyeceği hususlar, vakfın işlemlerinin hangi yargı kolunda hukuka uygunluk denetimi yapılacağı hususunda önem arz etmektedir. Bu konu muhtaçlık aylığı işlemlerinin yargısal denetimi başlığı altında ayrıntılı olarak incelenecektir.

IV. MUHTAÇLIK AYLIĞI İŞLEMLERİNİN YARGISAL DENETİMİ

2022 sayılı Kanun kapsamında muhtaçlık aylığı istemleri bakımından Sosyal Yardımlaşma Vakfı Mütevelli Heyetinin verdiği kararlara karşı itirazlar, öncelikli olarak Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfına yapılır (Yönetmelik m. 10/ III). Ancak, Sosyal Yardımlaşma Vakfı Mütevelli Heyetinin verdiği kararlara karşı itiraz dava açmak için zorunlu bir başvuru yolu değildir. Mütevelli Heyeti kararlarına karşı itiraz gerekçeli olarak, belgeleriyle birlikte yazılı olarak yapılmalıdır.²¹ İtiraz üzerine, itiraz sahibinin dosyası vakıf mütevelli heyeti tarafından tekrar değerlendirmeye alınacaktır.²²

2022 sayılı Kanun uyarınca kişinin muhtaç olmadığına dair verilen karar, muhtaçlık ve aylık bağlanması kararı, muhtaçlık aylığının durdurulması, kesilmesi, dönüştürme, artırma ve azaltma işlemleri ilgililerin hukuki durumunu etkileyen işlemlerdendir. Bu işlemler Anayasa gereği yargısal denetime açık olan işlemlerdendir.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı işlemlerinin yargısal denetime tabi olduğu açık ise de bu yargılamanın adli yargıda mı yoksa idari yargıda mı yapılacağı hususu son yıllarda, çok sayıda görev uyuşmazlığına konu olmaktadır.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfının kamu tüzel kişiliği sayılması veya bu vakıfların işlemleri idari işlem olarak kabul edilmesi halinde, görevli yargı yeri idari yargı olacaktır. Aksi bir yorumda görevli yarı yeri adli yargı olacaktır.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının kısmen kamu kaynağı kullanmaları, mütevelli heyetlerinin çoğunlukla belli kamu görevlilerinden oluşması, özel hukuk tüzel kişisi olsa da kamu hizmeti ile görevlendirilmiş niteliğinin de bulunması, işlemlerinin 2022 Sayılı Kanununun emredici

²¹ Yuvalı, "2022 Sayılı," 66.

²² Camkurt, "Yaşlılık ve Yaşlıların," 100.

hükümlerine göre ve idari usullerle tesis edildiği görülmektedir. Bu hususlar, bu vakıfların tesis ettiği işlemlerin, kamu hukukuna dayalı olup onun esaslarına uygun olarak cereyan ettiğinin, idare hukukuna tabi tek yanlı, kesin ve yürütülmesi zorunlu idari işlem niteliğinin ön plana çıktığına işaret ettiğinin kabulü gerektiğini söyleyebiliriz.

Diğer taraftan ise 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu'na göre, vakıf senetleri mahallin en büyük mülki idare amiri olan vali veya kaymakam tarafından Medeni Kanun'daki hükümlere göre tescil ettirilir (m. 7). Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının özel hukuk tüzel kişiliğine sahip olmaları, bu vakıfların tesis ettiği işlemlerin idari işlem olup olmadığı hususunu ve bu işlemlere karşı adli yargıda mı yoksa idari yargıda mı dava açılacağı hususunu tartışılır duruma getirmiştir.²³

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı işlemlerine karşı açılan davalarda görevli yargı yerinin hangi yargı kolu olduğu hususunda, gerek adli yargıda gerekse de idari yargıda uygulama birliği bulunmamaktadır. Bu konuda gerek idari yargı mercilerinin gerekse de adli yargı mercilerinin konuya farklı yaklaşımlarının bulunduğunu söylemek mümkündür. Konunun daha iyi anlaşılması için, adli ve idari yargı mercilerinin konuya ilişkin yaklaşımlarının ayrı ayrı irdelenmesi faydalı olacaktır.

A. İdari Yargının Yaklaşımı

Konuya ilişkin idari yargı yaklaşımını, Danıştay ve Bölge İdare Mahkemeleri yönünden ayrı ayrı değerlendirilmesi yerinde olacaktır.

1. Bölge İdare Mahkemelerinin Yaklaşımı

2022 sayılı Kanun kapsamında tesis edilen işlemlere karşı açılan davalarda, bazı bölge idare mahkemelerinin, bu tür davaların görüm ve çözümünde adli yargı yerinin görevli olduğu gerekçesiyle kararlar verdiği görülmektedir.²⁴ Bazı

²³ Yuvalı, "2022 Sayılı," 67.

²⁴ Gaziantep BİM 4. İDD, E. 2022/517, K. 2023/1828, 12.10.2023.; Erzurum BİM 5. İDD, E. 2023/1483, K. 2023/1263, 21.06.2023.; Konya BİM 5. İDD, E. 2023/2530, K. 2023/3335, 27.09.2023.

bölge idare mahkemeleri, bu tür davaların görüm ve çözümünde adli yargı yerinin görevli olduğu yönündeki kararlarında, uyuşmazlık mahkemesinin benzer yönde verdiği kararlara atıf yapmaktadır.²⁵

Söz konusu davalarda, bazı bölge idare mahkemeleri, davaları esastan incelemektedir. Hukuken görevli yargı yerine ilişkin bir tartışmaya dahi girilmemektedir. Diğer bir anlatımla, bu bölge idare mahkemeleri, idari yargının görevli olduğu kabulüyle hareket etmektedir.²⁶

Bazı bölge idare mahkemeleri ise önceki tarihli kararlarında adli yargının görevli olduğu yönünde kararlar vermekte iken,²⁷ son kararlarında ise davaların

²⁵ “ ...3294 sayılı yasa gereğince söz konusu vakıfların Medeni Kanun hükümlerine tabi olarak kurulup faaliyette bulunmalarının öngörülmüş olması nedeni ile dava konusu işlemin kamu gücü kullanılmak suretiyle tesis edildiğinin kabulünün mümkün bulunmadığı sonucuna varılmakla; davanın görüm ve çözümünde adli yargı yerinin görevli olduğu anlaşılmıştır. Nitekim, Uyuşmazlık Mahkemesi'nin 17/04/2023 tarih ve E:2023/221, K:2023/317 sayılı kararı da bu yöndedir...” Gaziantep BİM 4. İDD, E. 2022/517, K. 2023/1828, 12.10.2023.

²⁶ “ ...Kısıtlı olan davacı tarafından, engelli aylığının tarihinden itibaren kesilmesine ilişkin işlem ile bu işlemin dayanağını teşkil eden ili, ... ilçesi, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Mütevelli Heyetinin ... tarih ve ... sayılı kararının iptali ile yoksun kalınan engelli aylıklarının dava tarihinden itibaren işleyecek yasal faiziyle birlikte ödenmesi istemine ilişkin açılan davada, dava konusu işlemlerin iptaline, işlem nedeniyle yoksun kalınan engelli aylıklarının dava tarihinden itibaren işletilecek yasal faiziyle birlikte davalı idarece davacıya ödenmesine dair verilen Bursa 1. İdare Mahkemesinin 31.12.2020 gün ve E:2020/987, K:2020/1048 sayılı kararına yapılan istinaf başvurusunun reddine...” dair Bursa BİM 3. İDD, E. 2021/692, K. 2022/512, 31.03.2022.; benzer yönde Ankara BİM 11. İDD, E. 2023/1722, K. 2023/4648, 14.12.2023.; İzmir BİM 6. İDD, E. 2022/1490, K. 2022/1760, 22.09.2022.; Samsun BİM 3. İDD, E. 2022/653, K. 2024/128, 30.01.2024.

²⁷ “... 2022 sayılı Kanun uyarınca muhtaçlık aylığı bağlanması istemiyle yapılan başvurunun reddine ilişkin ... Kaymakamlığı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfının sayılı işlemi ile dayanağı Çukurova Kaymakamlığı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Mütevelli Heyetinin sayılı kararının iptali istemiyle açılan davada, Adana 1.İdare Mahkemesince verilen 23/12/2021 tarih ve E:2021/675, K:2021/1583 sayılı "davanın görev yönünden reddine" ilişkin karara yapılan istinaf isteminin reddine ...” dair Adana BİM 3. İDD, E. 2022/941, K. 2022/2514, 23.11.2022.; İstanbul BİM 8. İDD, E. 2022/1794, K. 2023/244, 25.01.2023.

esasına bakmak suretiyle, bir anlamda idari yargının görevli olduğunu örtülü olarak kabul etmiş görünmektedir.²⁸

Yine benzer işlemlere karşı açılan davalarda, farklı bölge idare mahkemelerinin ilgili istinaf dairelerince verilen kesin nitelikteki kararlar arasında aykırılık ve içtihat farklılığı bulunmaktadır. Anılan aykırılıkların giderilmesi amacıyla bölge idare mahkemelerinin başkanlar kurulunca, Danıştay'dan aykırılığın giderilmesinin istenilmesi hukuka güven adına yerinde bir uygulama olacaktır.²⁹

2. Danıştay'ın Yaklaşımı

2022 sayılı Kanun kapsamında tesis edilen bireysel işlemlere karşı açılan davalarda, Danıştay'ın 10. Dairesi ile Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu arasında görüş farklılığı bulunmaktadır. Danıştay 10. Dairesi, Uyuşmazlık Mahkemesi kararı doğrultusunda, bu davaların görüm ve çözümünde adli yargı yerinin görevli olduğu yönünde kararlar vermektedir.³⁰ Hatta Danıştay 10. Dairesi bu kararlarında Uyuşmazlık Mahkemesi kararlarında da atıf yapılmaktadır.

²⁸ "... 2022 sayılı Kanun kapsamında 28/09/1999 tarihinden itibaren engelli aylığı alan davacı tarafından, engelli aylığının kesilmesine yönelik tesis edilen işlemin iptali ile yoksun kaldığı aylığın yasal faiziyle birlikte tazmini istemiyle açılan davada, Adana 3. İdare Mahkemesince verilen 23/12/2021 tarih ve E:2021/1438, K:2021/1487 sayılı "süre aşımı yönünden reddine" dair kararın ... davacının öğrenme tarihi olarak beyan ettiği tarih dikkate alınmak suretiyle, süresinde açıldığı kabul edilerek bu davanın esasının incelenerek bir karar verilmesi gerektiğinden... davacının istinaf başvurusunun kabulüne, Adana 3. İdare Mahkemesinin 23/12/2021 tarih ve E:2021/1438, K:2021/1487 sayılı kararının kaldırılmasına, 2577 sayılı Yasanın değişik 45. maddesinin 5. fıkrası uyarınca davanın esası hakkında yeniden bir karar verilmek üzere dosyanın mahkemesine gönderilmesine..." dair Adana BİM 3. İDD, E. 2022/1016, K. 2023/50, 19.01.2023; benzer yönde İstanbul BİM 8. İDD, E. 2022/1794, K. 2023/244, 25.01.2023.

²⁹ Farklı bölge idare mahkemeleri arasındaki aykırılığın giderilmesi hakkında geniş bilgi için bkz. Hüseyin Bilgin, "Bölge İdare Mahkemesi Kararları Arasındaki Aykırılık ve Uyuşmazlığın Giderilmesi Sorunu," *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 25, no. 3 (2021): 639 vd); Hüseyin Bilgin, *Bölge İdare Mahkemelerinin Kesin Kararları Arasındaki İchtihat Farklılığının Giderilmesine Yönelik Danıştay Kararları* (Ankara: Seçkin Yayınevi, 2021).

³⁰ Dan. 10D., E. 2014/362, K. 2019/7482, 06.11.2019; benzer yönde Dan. 10D., E. 2017/1142, K. 2022/4584, 19.10.2022.

Konuya ilişkin bir uyuşmazlıkta Danıştay 10. Dairesi, “ ... Bu durumda, davanın engelli aylığının yeniden bağlanmasına ilişkin başvurunun reddine ilişkin vakıf mütevelli heyeti kararının iptaline ve tazminat taleplerine ilişkin kısmının, 3294 sayılı Kanun'un 7. maddesi kapsamındaki vakıf mütevelli heyeti kararından kaynaklandığı, 3294 sayılı Kanun gereğince söz konusu vakıfların Medeni Kanun hükümlerine tabi olarak kurulup faaliyette bulunmalarının öngörülmüş olması nedeni ile dava konusu işlemin kamu gücü kullanılmak suretiyle tesis edildiğinin kabulünün mümkün bulunmadığı sonucuna varılmakla, davanın bu kısmının görüm ve çözümünde adli yargı yerinin görevli olduğu anlaşılmıştır... Nitekim Dairemizin 21/09/2017 tarih ve E:2017/1801, K:2017/306; 14/05/2018 tarih ve E:2018/2151, K:2018/1776 sayılı, Uyuşmazlık Mahkemesi'nin 08/07/2019 tarih ve E:2019/279, K:2019/442 sayılı kararları da bu yöndedir...” yönünde karar vermiştir.³¹

Konuya ilişkin uyuşmazlıklarda Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu (DİDDK) aksi görüştedir ve bu davalarda idari yargıyı görevli görmektedir. Buna göre, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı işlemlerine ilişkin uyuşmazlığın görüm ve çözümünde, idari yargı yerlerinin görevinde olup olmadığının tespiti için, işlemi tesis eden merciin teşekkülü, yürütülen faaliyetin niteliği ve alınan kararların ilgililer üzerindeki etkisinin incelenmesinden hareket etmektedir.³²

DİDDK' na göre, 5737 sayılı Vakıflar Kanunu'nun 4. maddesinde, vakıfların özel hukuk tüzel kişiliğine sahip olduğu, 5. maddesinde de yeni vakıfların Türk Medeni Kanunu hükümlerine göre kurulacağı ve faaliyet göstereceği düzenlenmiş ve bu hükümlerin sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarını da kapsadığı açıktır. Ancak vakıfların mütevelli heyetlerince alınan kararların ve tesis edilen işlemlerin hukuki açıdan nitelendirilmesinin, yalnızca belirtilen hususlarla sınırlı olarak yapılamayacağı, bu değerlendirmenin, tesis edilen işlemin bir kamu hizmetinin yürütülmesi dolayısıyla kamu gücü kullanılarak tek taraflı iradeyle tesis edilen kesin ve yürütülmesi zorunlu idarî işlem niteliği taşıyıp taşımadığı göz önüne alınması gerekmektedir. Sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarının; kaynağını Anayasa'dan alan "sosyal devlet" ilkesi gereği, Devlet tarafından yürütülmesi öngörülen zorunlu bir takım sosyal hizmetlerin yerine

³¹ Dan. 10D., E. 2014/362, K. 2019/7482, 06.11.2019; benzer yönde Dan. 10D., E. 2017/1142, K. 2022/4584, 19.10.2022.

³² Dan. İDDK., E. 2020/1150, K. 2021/1912, 20.10.2021.

getirilmesini teminen ve bu maksatla çıkartılan 3294 sayılı Kanun'da belirtilen amaçlar doğrultusunda faaliyet göstermek üzere her il ve ilçede kurulan; faaliyetlerine ilişkin usul ve esaslarının, 3294 sayılı Kanun ve bu Kanun'un uygulamasını göstermek üzere çıkartılan Yönetmelik ve diğer düzenleyici işlemler ile belirlendiği, başkanlığını o yerin en büyük mülki amirinin yaptığı, müteveli heyetini ise o yerdeki merkezi ve yerel idarenin en üst temsilcilerinin oluşturduğu, gelirlerinin bir kısmının Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonundan aktarılan kamusal kaynaklarla finanse edildiği, çoğunlukla kamusal yönü ağır basan faaliyetlerin yürütüldüğü ve ilgililerin maddi ve hukuki durumlarında etki doğuracak tek taraflı kararların alındığı hukuki ve yapısal bir niteliği haiz bulunmaktadır. Sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarının yukarıda belirtilen nitelikleri göz önünde alındığında, müteveli heyet kararına ilişkin uyumsuzluğun görüm ve çözümü, idari yargının görevine girmektedir.³³

Yukarıda ele alınan kararlardan da anlaşılacağı üzere, söz konusu işlemlere karşı açılan davalarda, Danıştay 10. Dairesi ile Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu kararları arasında da aykırılık bulunmaktadır.

B. Adli Yargının Yaklaşımı

Konuya ilişkin adli yargının yaklaşımını, Yargıtay ve Bölge Adliye Mahkemeleri yönünden ayrı ayrı değerlendirilmesi yerinde olacaktır.

1. Bölge Adliye Mahkemelerinin Yaklaşımı

İnceleme konumuz hakkında bazı bölge adliye mahkemeleri, bu tür davaların görüm ve çözümünde idari yargı yerinin görevli olduğu gerekçesiyle güncel kararlar vermektedir.³⁴

³³ Dan. İDDKE. 2020/1150, K. 2021/1912, 20.10.2021.

³⁴ "...%98 oranında engelli raporunun bulunduğunu, davalı kurumdan 27/07/2019 tarihinde almaya başladığı engelli aylığının 21/02/2018 tarihinde hiçbir sebep bildirmeksizin kesildiğini ve yeniden bağlama ve iadeye ilişkin başvurusunun reddedildiğini belirterek kararın iptalini ... kararı verilmesini talep etmiş... davanın görüm ve çözümünün idari yargının görev alanında olduğu anlaşılacakla davacı vekilinin istinaf başvurusunun HMK'nın 355. maddesi gereğince kamu düzeni yönünden kabulü ile, ilk derece mahkemesinin 31/03/2022 günlü tensip ara

Bu konuya ilişkin uyuşmazlıklarda bazı bölge adliye mahkemeleri ise davaları esastan incelemektedir. Hukuken görevli yargı yerine ilişkin bir tartışmaya dahi girilmemektedir. Diğer bir anlatımla, bu bölge adliye mahkemeleri, adli yargının görevli olduğu kabulüyle hareket etmektedir. Konuya ilişkin bir uyuşmazlıkta, “...*Dava, 2022 sayılı Kanun uyarınca muhtaçlık aylığı bağlanması istemiyle davalı vakfa yapılan başvurunun reddine ilişkin mütevelli heyet kararının iptali edilerek muhtaçlık aylığı bağlanması ve kesilen aylıkların iadesi istemine ilişkindir ... davanın reddine, şeklinde hüküm kurulmuştur... incelenen kararın kaldırılması ve yeniden hüküm tesisine, davanın kabulü ile davacıların aylıklarının kesilmesi işleminin iptaline, dava tarihi itibarıyla tekrar bağlanması ...*” yönünde karar verilmiştir.³⁵

2022 sayılı Kanun kapsamında tesis edilen benzer işlemlere karşı açılan davalarda, farklı bölge adliye mahkemeleri dairelerince verilen kesin nitelikteki kararlar arasında aykırılık bulunduğunu söylemek mümkündür. Bu konuda uyuşmazlığın giderilmesi amacıyla ilgili bölge adliye mahkemesi başkanlar kurulunca, Yargıtay’dan bu konuda bir karar verilmesinin istenilmesi yerinde olacaktır.³⁶

kararının HMK’nın 353/(1)-a-3.-4 maddesi gereğince kaldırılmasına ...” dair Adana BAM 3. HD, E. 2022/1766, K. 2022/1299, 20.06.2022; başka bir uyuşmazlıkta “... uyuşmazlığın 2022 sayılı Kanun’dan kaynaklandığı, davaya konu uyuşmazlığın çözümünde idari yargının görevli olduğu değerlendirilmeden karar verilmesi isabetsiz olduğu, dikkate alındığında istinaf başvurusuna konu kararın, esası incelenmeksizin kaldırılmasına ve davanın yeniden görülmesi için dosyanın kararı veren mahkemeye gönderilmesine...” dair İzmir BAM 10. HD, E. 2023/168, K. 2023/493, 24.02.2023.

³⁵ Konya BAM 3. HD, E. 2023/2343, K. 2023/2247, 25.10.2023, benzer yönde Diyarbakır BAM 4. HD, E. 2022/3393, K. 2023/1739, 30.11.2023; Antalya BAM 4. HD, E. 2024/36, K. 2024/870, 05.06.2024.

³⁶ 5235 sayılı Kanun’un 35. maddesine göre, re’sen veya bölge adliye mahkemesinin ilgili hukuk veya ceza dairesinin ya da Cumhuriyet başsavcısının, Hukuk Muhakemeleri Kanunu veya Ceza Muhakemesi Kanununa göre istinaf yoluna başvurma hakkı bulunanların, benzer olaylarda bölge adliye mahkemesi hukuk veya ceza dairelerince verilen kesin nitelikteki kararlar arasında ya da bu mahkeme ile başka bir bölge adliye mahkemesi hukuk veya ceza dairelerince verilen kesin nitelikteki kararlar arasında uyuşmazlık bulunması hâlinde bu uyuşmazlığın giderilmesini gerekçeli olarak istemeleri üzerine, kendi görüşlerini de ekleyerek Yargıtay’dan bu konuda bir karar verilmesini istemek bölge adliye mahkemesi başkanlar kurulunun görevleri arasındadır. Konu hakkında geniş bilgi için bkz. Hakan Pekcanıtez, “Yargıtay Yönünden Hukuk Muhakemeleri Kanunu’nun Değerlendirilmesi,” *TBB Dergisi*, 144, no. 397 (2019): 383 vd.

2. Yargıtay'ın Yaklaşımı

İnceleme konumuz hakkında Yargıtay Hukuk Daireleri önceki tarihli kararlarında, uyuşmazlığın adli yargıda görüleceği kabulünden hareketle, temyiz aşamasında kararları esastan inceleyerek karar vermekteydi.³⁷ Ancak Yargıtay Hukuk Daireleri son kararlarında, 2022 sayılı Kanun'dan kaynaklanan uyuşmazlığın idari yargıda görüleceği yönünde kararlar vermeye başlamıştır. Konuya ilişkin bir uyuşmazlıkta Yargıtay 3. Hukuk Dairesi, 2022 sayılı Kanun'da öngörülen ve güncel olan 2021 yılı asgari ücretin 1/3'ü oranında davacıya aylık bağlanmasına bilirkişi raporu uyarınca elde edilen toplam tutara göre ıslah hakları saklı kalmak üzere 500,00 TL zararın tazminine, dava tarihine kadar işlemiş ve dava tarihinden sonra işleyecek olan faizin davacıya ödenmesine karar verilmesi istemiyle açılan davada, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının, Türk Medeni Kanunu hükümlerine göre kurulmuş özel hukuk tüzel kişisi olsa dahi; aynı Kanun kapsamında kamusal görevler yüklenen bu vakıfların tesis ettiği işlemler ve alacağı kararların idari işlem niteliğinde olduğu, bu işlem ve kararların idare hukuku alanında hukuki sonuçlar doğurduğu, idari işlemlerle ilgili uyuşmazlıkların ise adli yargı yerinde değil, idari yargı yerinde çözümlenmesi gerektiği gerekçesiyle, davanın yargı yolunun caiz olmaması nedeniyle usulden reddine dair karara yapılan istinaf başvurusunun reddi üzerine yapılan temyiz başvurusunun reddine karar vermiştir.

Bu uyuşmazlığın temyiz başvurusunun ret gerekçesinde ise "2022 sayılı Kanun kapsamında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Kuruluşu ve Organlarının 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma Teşvik Kanunu'nun 7 nci maddesinde düzenlendiği, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma Teşvik Kanunu'nun 7 nci maddesi gereğince sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarının Türk Medeni Kanunu hükümlerine göre kurulmuş özel hukuk tüzel kişisi olsa dahi Sosyal Yardımlaşma Dayanışma Vakıflarının bu kanun kapsamındaki işlemlerini Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı adına tesis ettiği, 2022 sayılı Kanun kapsamında Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı adına kamusal görevler yüklenen bu vakıfların bu kapsamda kamu gücüne dayanak işlem tesis etmiş olması nedeniyle aldığı

³⁷ Konuya ilişkin bir uyuşmazlıkta Yargıtay 3. HD, davacıya 2022 sayılı kanun kapsamında bağlanan maaşın kesilmesine ilişkin işlemin iptaline karar verilmesi istemiyle açılan davada, dava konusu işlemin iptaline dair mahkeme kararına davalıların istinaf başvurusunun bölge idare mahkemesince esastan reddine yönelik karara yapılan temyiz başvurusunun reddine karar verilmiştir, Yargıtay 3. HD, E. 2022/2817, K. 2022/4161, 26.04.2022.

kararların da idari işlem niteliğinde olduğu, işlem ve kararların idare hukuku alanında hukuki sonuçlar doğurduğu, bir kamu idaresi olan Bakanlığın tesis edeceği aylık bağlama ya da kesme yolundaki tasarruflarda idari işlem mahiyetini koruyacak ve doğacak ihtilaflarda da yine idari yargı yeri görevli olacağından, idari işlemlerle ilgili uyuşmazlıkların adli yargı yerinde değil, idari yargı yerinde çözümlenmesi gerektiği anlaşılmakla, davacı vekilinin temyiz itirazlarının reddi ile usul ve kanuna uygun bulunan kararın onanmasına karar vermek gerekmiştir” açıklamasına yer verilmiştir.³⁸

C. Uyuşmazlık Mahkemesinin Yaklaşımı

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları tarafından 2022 sayılı Kanun kapsamında tesis edilen bireysel işlemlere karşı açılan davalarda çıkan görev uyuşmazlıklarında Uyuşmazlık Mahkemesi önceki kararlarında, idari yargının görevli olduğu yönünde kararlar ermekteydi.³⁹ ⁴⁰ Son yıllarda ise Uyuşmazlık Mahkemesi, düzenli ve istikrarlı olarak, adli yargının görevli olduğu yönünde kararlar vermektedir.⁴¹

³⁸ Yar. 3. HD, E. 2023/2517, K. 2024/762, 22.02.2024, benzer yönde Yar. 3. HD, E. 2023/1198, K. 2023/3649, 11.12.2023; Yar. 10. HD, E. 2023/12713, K. 2023/13140, 20.12.2023.

³⁹ “ ...davacının özürlü olması nedeniyle özürlü maaşından faydalanmak istemiyle yaptığı başvurunun özürlülük oranının düşük olduğundan bahisle reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada, ... 2022 sayılı Kanun kapsamında aylık bağlama ya da buna esas olmak üzere aylık için başvuruların yaşam düzeyi ve gelir durumu ile ilgili olarak gerekli incelemelerin yapılması, özel veya resmi idare, müessese ve ortaklıklarından ve şahıslardan bilgi ve belge istenmesi gibi alt idari işlemlerin de bu kapsamda değerlendirileceği ve bunlarla ilgili ihtilafların da idari yargının görevine girdiği de izahtan varestedir. Yeri gelmişken hemen işaret etmek gerekir ki 2.8.2013 tarihinden itibaren 2022 sayılı Kanundan doğacak ihtilaflar yönünden muhatap artık Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı olmakla beraber; bir kamu idaresi olan bu Bakanlığın tesis edeceği aylık bağlama/bağlamama yolundaki tasarruflar da idari işlem mahiyetini koruyacak ve doğacak ihtilaflarda da yine idari yargı yeri görevli olacağı...2022 sayılı Yasa uyarınca davacıya özürlü aylığı bağlanamayacağı yolunda tesis edilen işlemin iptali istemiyle açılan davanın görüm ve çözümünün idari yargı yerinde görüleceği ...” yönünde UM Hukuk B., E. 2013/1092, K. 2013/1546, 27.2.2013.

⁴¹ UM Hukuk B., E. 2024/200, K. 2024/183, 06.05.2024; UM Hukuk B., E. 2023/263, K. 2023/383, 15.05.2023.

Uyuşmazlık Mahkemesi, bu tür uyuşmazlıklarda adli yargının görevli olduğu yönünde verdiği kararlarda, *"Yargıtay İçtihadı Birleştirme Hukuk Genel Kurulunun 09/06/2017 tarih ve E.2016/3., K.2017/4 sayılı kararında, "...Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının özel hukuk tüzel kişiliğine sahip, ayrı işyeri olan bağımsız işveren oldukları..."* tespit edildiği gerekçesine yer verilmektedir.⁴² Aynı kararlarda Uyuşmazlık Mahkemesi, 3294 sayılı Kanun'da, bu Kanun gereğince oluşturulan vakıfların "kamu tüzel kişisi" olduklarına dair açık bir hüküm bulunmadığı, kanun koyucunun sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarına bilinçli olarak "kamu tüzel kişiliği" vermediği, vakıfların Türk Medeni Kanunu hükümlerine göre kurulmasını ve yine özel hukuk tüzel kişisi olarak özel hukuk hükümlerine göre faaliyet göstermesini istediği, sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarının kısmen kamu kaynağı kullanmaları, kamu kurumu olarak nitelendirilmeleri için yeterli bir sebep olmadığı, sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarının mütevellî heyeti, atanmış ve seçilmiş üyelerden oluşmakta, kamu görevlileri ile birlikte belirli sayıda muhtar, sivil toplum kuruluşu yöneticileri ve hayırsever vatandaşlardan oluştuğu, netice olarak sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarının, bir tüzel kişi olmanın ötesinde özel hukuk tüzel kişisidir. Zira 3294 sayılı Kanun hükümleri de özellikle vakfın gelirleri, yapısı, karar alma mekanizması bakımından farklı bir sonuç öngörmediği, tesis edilen işlemlerin kamu gücü kullanılmak suretiyle tesis edildiğinin kabulünün mümkün bulunmadığı anlaşıldığından, davanın görüm ve çözümünde adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmaktadır.⁴³

Anayasaya göre, Uyuşmazlık Mahkemesi adli ve idari yargı mercileri arasındaki görev ve hüküm uyuşmazlıklarını kesin olarak çözümlenmeye yetkilidir. Diğer mahkemelerle, Anayasa Mahkemesi arasındaki görev uyuşmazlıklarında, Anayasa Mahkemesinin kararı esas alınır (m. 158).

⁴² UM Hukuk B., E. 2023/575, K. 2023/721, 18.12.2023.

⁴³ UM Hukuk B., E. 2024/200, K. 2024/183, 06.05.2024; Velayet altındaki davacının 2022 sayılı Kanun uyarınca bağlanan engelli aylığının kesilmesinden sonraki süreçte yeniden aylık bağlanması talebiyle yapılan başvurunun reddine ilişkin Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Mütevellî Heyetinin kararının iptali istemiyle açılan davanın adli yargı yerinde görülmesi gerektiği hakkında, UM Hukuk B., E. 2024/200, K. 2024/183, 06.05.2024; Davacının 65 yaşını doldurmuş muhtaç aylığının 2022 sayılı Kanun uyarınca kesilmesine ilişkin Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Mütevellî Heyetinin işleminin iptali istemiyle açılan davanın adli yargı yerinde görülmesi gerektiği hakkında, UM Hukuk B., E. 2023/263, K. 2023/383, 15.05.2023.

2022 sayılı Kanun kapsamında tesis edilen işlemlere karşı açılan davalarda çıkan görev uyuşmazlıklarında, Uyuşmazlık Mahkemesinin, adli yargının görevli olduğu yönünde düzenli ve istikrarlı olarak verdiği kararlar, Anayasanın amir hükmü gereği kesindir. Bu yönde verilen kararlar adli ve idari yargı mercilerini bağlamaktadır. Uyuşmazlık Mahkemesinin önceden görüşünü belirttiği konudaki benzer uyuşmazlıklarda, idari yargı mercileri veya adli yargı mercileri tarafından, Uyuşmazlık Mahkemesi karar gerekçesinden farklı yaklaşımlar ve yorumlar yapılması hukuken mümkündür. Ancak bu durum yargılamanın uzamasına neden olacaktır. Örneğin İlk derece mahkemesince verilen görev ret kararı üst derece mahkemeleri tarafından bozulması halinde yargılama doğal olarak uzayacaktır. Bozma kararı üzerine görev uyuşmazlığı çıkarılarak dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesi de söz konusu olabileceğinden, yargılama daha da uzaması söz konusudur. 2022 sayılı Kanun kapsamında tesis edilen işlemler, muhtaç olan veya muhtaç olduğunu iddia eden kişilere yönelik olarak tesis edilmektedir. Bu husus dikkate alındığında, bu tür uyuşmazlıklarda yargılamanın görevli yargı yeri hususuna ilişkin olarak uzaması, muhtaç olan veya muhtaç olduğunu iddia eden kişilerin mağduriyetinin artmasına sebep olacaktır. Çünkü, yargılamanın görevli yargı yeri hususuna ilişkin olarak uzaması, muhtaç olan veya muhtaç olduğunu iddia eden kişilerin sosyal yardım niteliğindeki desteğe ulaşmasını geciktirmektedir. Bu durum ayrıca, yaşlıların ve sakatların Devletçe korunacağına dair Anayasal ilkeyi de zedelediği açıktır.

SONUÇ

Anayasaya göre Devlet tarafından korunması gereken engelli ve yaşlılara, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı sağlamak amacıyla 2022 sayılı Kanun ve Uygulama Yönetmeliği kapsamında belli tutarlarda aylık bağlanmaktadır. 2022 sayılı Kanun'a göre engelli ve yaşlılara aylık bağlanabilmesi için, bu kişilerin muhtaç olduğunun Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları tarafından tespit edilmesi gerekir.

2022 sayılı Kanun kapsamında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları tarafından, engelli ve yaşlıların muhtaç olmadığına dair karar, muhtaçlık ve aylık bağlanması kararı, muhtaçlık aylığının durdurulması, kesilmesi, dönüştürme, artırma ve azaltma işlemleri tesis edilebilmektedir.

2022 sayılı Kanun kapsamında işlem tesis etmeye yetkili olan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfının, kamu tüzel kişiliği olup olmadığı, tesis ettiği işlemlerin idari işlem kabul edilip edilmeyeceği hususları, vakfın işlemlerinin hangi yargı kolunda yargısal denetim yapılacağı hususunda önem arz etmektedir.

Vakıflar, özel hukuk tüzel kişiliğine sahip mal topluluğudur. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu kapsamında kurulan vakıflardandır. 3294 sayılı Kanun'da, bu Kanun gereğince oluşturulan vakıfların kamu tüzel kişisi olduklarına dair açık bir hüküm bulunmaması, vakıflarının müteveli heyeti, atanmış ve seçilmiş üyelerden oluşmakta, kamu görevlileri ile birlikte belirli sayıda muhtar, sivil toplum kuruluşu yöneticileri ve hayırsever vatandaşlardan oluşması, sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarının, bir tüzel kişi olmanın ötesinde özel hukuk tüzel kişisi olduğunu desteklemektedir.

2022 sayılı Kanun kapsamında muhtaçlık aylığına ilişkin olarak çıkan uyuşmazlıklarda, görevli yargı yeri hususunda Uyuşmazlık Mahkemesi kararları düzenli ve istikrarlı olmasına karşın, idari ve adli yargı mercileri aksi yönde kararlar vermektedir. Hatta idari yargı ve adli yargı kendi içinde de görüş birliği içinde değildir. Bu tür uyuşmazlıklarda, idari yargı mercileri veya adli yargı mercileri tarafından, Uyuşmazlık Mahkemesi karar gerekçesinden farklı yaklaşımlar ve yorumlar yapılması hukuken mümkündür. Ancak bu durum yargılamanın uzamasına neden olmaktadır. 2022 sayılı Kanun kapsamında tesis edilen işlemler, muhtaç olan veya muhtaç olduğunu iddia eden kişilere yönelik olduğu dikkate alındığında, bu tür uyuşmazlıklarda yargılamanın görevli yargı yeri hususuna ilişkin olarak uzaması, muhtaç olan veya muhtaç olduğunu iddia eden kişilerin mağduriyetinin artmasına sebep olmaktadır. Bu durum, yaşlıların ve sakatların Devletçe korunacağına dair Anayasal ilkeyi de zedelemektedir. Bu nedenle muhtaçlık aylığına ilişkin uyuşmazlıklarda, idari veya adli yargı mercilerinin, Uyuşmazlık Mahkemesi kararları doğrultusunda uygulama geliştirmesi, Anayasaya, hukuka ve hakkaniyete uygun olacaktır.

Güncel Uyuşmazlık Mahkemesi kararları, muhtaçlık aylığı kapsamındaki uyuşmazlıklarda adli yargının görevli olduğu yönünde ise de idari yargıda dava takibinin adli yargıya nazaran daha kolay olduğu kanaatindeyiz. Çünkü, idari yargıda duruşma yapılmasının talebe bağlı olarak veya mahkemece resen bir defa

yapılıyor olması ve resen araştırma ilkesi bulunmaktadır. Bu durum ve muhtaçlık aylığı kapsamındaki uyuşmazlıklarda idari yargıda ve adli yargıdaki Uyuşmazlık Mahkemesi kararı aksine yaklaşımlar da dikkate alınarak, bu uyuşmazlıkların idari yargıda çözümleneceğine ilişkin kanuni bir düzenleme yapılmasının uygun olacağı görüşüdeyiz. Bu düzenleme, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu'na bu vakıfların kamu tüzelkişiliği bulunduğu yönünde olabileceği gibi, 2022 sayılı Kanun'a, uyuşmazlıkların idari yargıda görüleceğine ilişkin de olabilir.

Hakem Değerlendirmesi: Çift kör hakem.

Finansal Destek: Yazar bu çalışma için finansal destek alıp almadığını belirtmemiştir.

Çıkar Çatışması: Yazar çıkar çatışması olmadığını belirtmiştir.

Etik Kurul Onayı: Yazar etik kurul onayının gerekip gerekmediğini belirtmemiştir.

Peer Review: Double peer-reviewed.

Financial Support: The author has not specified whether financial support was received for this study

Conflict of Interest: The author declares that there is no conflict of interest

Ethics Committee Approval: The author has not specified whether ethics committee approval was required.

KAYNAKÇA

- Alper, Yusuf. *Sosyal Sigortalar Hukuku*. Bursa: Dora Yayınları, 2015.
- Bilgin, Hüseyin. "Bölge İdare Mahkemesi Kararları Arasındaki Aykırılık ve Uyuşmazlığın Giderilmesi Sorunu." *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 25, no. 3 (2021): 639-688.
- Bilgin, Hüseyin, *Bölge İdare Mahkemelerinin Kesin Kararları Arasındaki İçtihat Farklılığının Giderilmesine Yönelik Danıştay Kararları*. Ankara: Seçkin Yayınevi, 2021.
- Bozatay, Şeniz Anbarlı. "5901 Sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu'na Göre Türk Vatandaşlığı'nın Kazanılması." *Yönetim Bilimleri Dergisi* 8, no. 2 (2010): 166-182.
- Camkurt, Mehmet Zülfi. "Yaşlılık ve Yaşlıların Sosyal Güvenliği Kapsamında 65 Yaş Aylığı Bağlanması İşlemleri." *Kamu-İş Dergisi* 13, no.3 (2014): 71-106.
- Göktaş, Murat, Erden Çakar ve Murat Özdamar. *Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Emeklilik ve Primsiz Rejim*. Ankara: Yaklaşım Yayıncılık, 2011.
- Gözler, Kemal. "Yorum İlkeleri." *Kamu Hukukçuları Platformu Anayasa Hukukunda Yorum ve Norm Somutlaşması, Tebliğ*, 29-30 Eylül, Ankara, *Türkiye Barolar Birliği*, (2012): 15-119.
- Korkusuz, Refik ve Suat Uğur. *Sosyal Güvenlik Hukuku*. Bursa: Ekin Yayınları, 2022.
- Olgaç, Cüneyt. "65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk vatandaşları İle Özürlü ve Muhtaç Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanmasında Usul ve Esaslar." *Sosyal Güvenlik Dünyası* 12, no. 61 (2009): 18-23.
- Özdemir, Cumhuriyet Sinan. "65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz Ve Kimsesiz Türk Vatandaşları İle Özürlü ve Muhtaç Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması." *Sosyal Güvenlik Dünyası* 9, no. 41 (2007): 91-98.
- Pekcanitez, Hakan. "Yargıtay Yönünden Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun Değerlendirilmesi." *TBB Dergisi*, 144, no. 397 (2019): 383- 419.
- Sümer, Haluk Hadi. "Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının İşveren Niteliği," *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Prof. Dr. Fevzi Şahlanan'a Armağan Sayısı*, 74 (2016): 675-688.
- Tuncay, Aziz Can ve Ömer Ekmekçi. *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*. İstanbul: Beta Yayınları, 2023.

Yuvalı, Ertuğrul. "2022 Sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkındaki Kanunun Değerlendirmesi." *Türkiye Adalet Akademi Dergisi* 10, no. 37 (2019): 51-73.